清史研究前沿 · 法律制度

清代公罪的法制构建与运作考论

罗冠男

［摘要］ 中国古代公罪制度以“贵公去私”的传统价值观念为起点，至明清臻于成熟。清入关后继受了明律的公罪制度，顺治、康熙二朝在实践中又有初步补充。雍乾时期，公罪律文趋于定型，人才回补、主体身份规则等制度内容得到完善，不同性质法律间的协调性亦有所提升。嘉庆以降，清廷通过细化公私罪区分、完善处分则例，将会典条文实践化，并与律典的一般罪名相配合，完成了公罪制度的系统化构建。清代公罪的法制构建有其重要价值，但在运行中也有其问题，反映出法制理想与复杂现实之间的深层矛盾。

[关键词] 公罪 私罪 《大清律例》 《大清会典》 《吏部处分则例》

[中图分类号] K249 [文献标识码] A [文章编号] 1002－8587（2026）－03－0016－013

“贵公去私”是中国传统文化中贯穿始终的核心价值取向，其内涵演变与政治伦理、法律制度紧密相连，成为公罪制度的思想根基。中国古代的公罪制度发端于秦汉，至唐正式入律，主要表现为对官吏履职过程中基于公心却引发危害后果的宽宥。《唐律疏议 · 名例律》明确规定：“公罪，谓缘公事致罪而无私、曲者。”“私罪，谓私自犯及对制诈不以实、受请枉法之类”。[①] 其后历代法典皆沿袭并有所发展。既往研究多将公罪制度作为官吏惩治的一部分进行讨论，或聚焦于唐、明等朝的公罪制度，而对清代公罪问题少有关照，特别是对清代公罪的制度展开与体系构建较少涉及。[②]

清代法制是中华法系的最终形态，重要性不言而喻。就公罪制度而言，清代延续了“宽公罪、严私罪”的传统法理，又结合本朝官僚行政特点进行细化，其公罪的法律构建远比前代完

［收稿日期］ 2025－05－27
［作者简介］ 罗冠男（1983— ），女，中国政法大学法律史学研究院教授，北京 100088，luoguannan@cupl.edu.cn
［基金项目］ 2026 年度中国政法大学科研创新项目“习近平法治思想的中华优秀传统法律文化意蕴”成果。

① 刘俊文：《唐律疏议笺解》卷 2《名例》，中华书局，1996 年，第 182 页。

② 对官吏惩治的主要研究有钱大群：《论唐律对官吏罪责追究的制度》，《江苏社会科学》1992 年第 3 期；艾永明：《清朝行政处分制度研究》，《江苏社会科学》2004 年第 2 期；等等。对历朝各代公罪问题的研究主要有葛荃：《公罪与私罪——中国古代刑罚政治观》，《政治与法律》2005 年第 4 期；许颖，曹铂：《明清两代的公罪与私罪制度》，《河北学刊》2006 年第 2 期；徐世虹：《秦汉律中的职务犯罪——以“公罪”为考察对象》，《政法论丛》2014 年第 6 期；赵旭：《唐律“公罪”立法源流与司法实践探析》，《法史学刊》2021 年第 16 卷；杨玉明：《政治视野中的明代公罪制度》，《贵州社会科学》2016 年第 7 期；等等。与本文关系最密切的有罗冠男：《公私价值分野下的清代公罪：制度、体系与功能》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》2025 年第 3 期。但该文注重从法律体系与整体史的视角解读清代公罪体系及其目标，未能述明清代公罪制度的构建过程与运作实况。

备。通过剖析公罪制度在清代的展开过程与运行问题，既能揭示传统官僚制度如何平衡制度刚性与治理弹性，亦可为理解清代国家治理的复杂性提供一个制度史视角。

一、清入关后对公罪制度的继受与补充

明代法律因其成熟性与适用性，被清朝统治者视为重要参照。清入关后，多尔衮为恢复秩序，令“自后问刑，准依明律”,[①] 后又谕“法司会同廷臣详绎明律，参酌时宜，集议允当，以便裁定成书，颁行天下”,[②] 从而确立了“详译明律，参以国制”的立法指导思想。[③]《大明律》自洪武年间定型后，历经二百余年实践，已形成涵盖刑事、民事、行政等领域的完备体系，尤其在官吏治理方面，公罪与私罪的区分制度已相当成熟。就结果来看，在公罪制度这类技术性治理规则上，清代选择了全面继受明律。

顺治朝对公罪制度的确立主要基于律典，并结合皇帝的“恩诏”政策，形成了一套针对官员因公事失误的惩处与宽宥机制。依顺治三年（1646）《大清律集解附例》，对公私罪区分规定最为详细的当为“文武官犯公罪”与“文武官犯私罪”条。[④] 公罪指“不系私己，而因公事得罪者”，即官员在执行公务过程中因过失或非主观恶意导致的失误；私罪指“不因公事，己所自犯”，即官员因个人私利或故意违法而犯罪。相较私罪，公罪在刑罚上明显受到优待。例如，“职官有犯”例文称“犯该公罪，准补支（俸禄）”，私罪则不准；[⑤]“无官犯罪”条规定“凡无官犯罪，有官事发，所犯公罪亦得笞收赎，杖以上纪录”，“但犯一应私罪，并论如律”。[⑥] 这些规定均反映出清代法律在立法之初即蕴含了宽容公过以维系行政效率、严厉打击私心渎职以整肃吏治的双重导向。故清初律学家评之：“律例首重私罪，最严行止，所以扶植人心也。观此公罪，徒罪以上，不碍行止，犹得还职着役，意良切矣。”[⑦]

实践中，顺治朝主要经由“恩诏”，形成了对法律的补充。顺治十一年恩诏：“内外文武官员，除大计处分、城池失守外，有因公事诖误革职、降级、罚俸、戴罪、住俸等项，并见在议革、议降、议罚者，各该衙门悉与奏明宽宥。”[⑧] 这种对“因公事诖误”官员的宽宥，将《大清律集解附例》中“公罪从宽”的原则进一步细化，涵盖革职、降级、罚俸等多种处分类型。此后的恩诏沿用这一思路，如顺治十四年三月、十五年正月、十七年正月均明确“因公诖误”作为宽宥的核心要件，同时严格排除贪赃、失陷城池、缉盗不获等私罪及严重失职行为，严格公私之别。[⑨] 顺治十一年山东巡抚夏玉因“疏纵逆贼”被降调，户科副理事官徐必进援引恩诏为其请宽，却因“所引不合”被皇帝以“显有情弊”为由革职，[⑩] 进一步解释了恩诏对“因公诖误”的界定，即必须确属无私人动机的职务过失。同时，恩诏反复强调“各该衙门悉与奏明宽宥”，则意在通过皇权赋予“因公诖误”更为严格的程序保障，确保在清初复杂的政治环境中实现对官僚队伍的治理。顺治十五年御史李森先奏请宽宥言事诸臣，遭皇帝“原非诖误”驳斥，便是一

---

① 《清世祖实录》卷 5，顺治元年六月甲戌。
② 《清史稿》卷 142《刑法志》。
③ 《大清律集解附例》卷首《御制大清律序》，顺治刻本，国家图书馆藏，善本书号：02387。该律颁行于顺治四年。
④ 《大清律集解附例》卷 1《名例律》，顺治刻本，第 10–11 页。
⑤ 《大清律集解附例》卷 1《名例律》，顺治刻本，第 6–7 页。
⑥ 《大清律集解附例》卷 1《名例律》，顺治刻本，第 18–19 页。
⑦ 沈之奇撰，怀效锋、李俊点校：《大清律辑注》（上），法律出版社，2000 年，第 19 页。
⑧ 《清世祖实录》卷 84，顺治十一年六月庚辰。
⑨ 《清世祖实录》卷 108，顺治十四年三月癸丑；卷 114，顺治十五年正月庚子；卷 131，顺治十七年正月辛巳。
⑩ 《清世祖实录》卷 87，顺治十一年十二月丙寅。

例。[①]

康熙朝延续了顺治以来的“恩诏”做法，在康熙三十八年（1699）、四十二年多次对“效力殊属勤劳”的官员宽免罚俸、降级等处分，甚至对“因公动用”造成的钱粮亏空等，亦免于追赔以“轸恤官民”。[②] 康熙五十九年进一步允许州县因公亏空者“革职留任，限年赔完”，完成准其开复，同时严惩不报亏空的上级官员。[③] 总体而言，较之顺治朝，康熙朝不仅通过频繁谕令动态调整宽宥尺度，更将“因公”范畴从律例的抽象规定扩展至军需急用、地方工程等实际政务，并在制度上确立降级留任、限期补赔等弹性机制，既维系官员积极性，又通过“限内全完”等条件防范滥赦，彰显了恩威并施的吏治智慧。[④]

值得注意的是，康熙朝对公罪制度的补充，还体现在“公罪”作为一种法律概念的范围拓展，即随着实践发展，“公罪”不再局限于刑律。有学者指出，中国古代采取“官法同构”的制度模式，“至明清之时，与中央六部官制相对应，以吏事法、户事法、礼事法、兵事法、刑事法、工事法为主体的‘六事法体系’成熟、完善”。[⑤] 公罪虽由刑律而生，但在“官法同构”的模式下，其作为官员犯罪的特性，必然催生出刑律之外由各部主导的正式法规。试举几例观之：吏部对因公诖误官员的还职、考满、开复抵销与文官封赠均有明确规定；[⑥] 封赠等恩典亦将犯公过者考虑在内，“凡职官曾犯赃私者，不准给封；凡曾经考察及贪污革职为民者，不得封赠”，但“因公诖误者，仍许封赠”。[⑦] 户部对擅自挪用钱粮官员的革职处理，若是“紧急军需，不报督抚，私自那用者”，处分为“降一级留任，俟赔完开复”，已蕴含对出自公心的宽宥，至于“其存留钱粮，因公那用者，免议”则进一步凸显对公务急用的宽容。[⑧]“官法同构”之下，各部规定显示出清代公罪已开始从早期的刑事追责向复合型规制变化，这也是清代公罪法律构建走向完备的重要表现。

二、雍乾时期公罪制度的发展

（一）公罪律文的修改与定型

雍正朝公罪律文的改定主要受到两方面影响。首先，顺康时期的补充为修律奠定了基础。前述各部细化公罪规定的过程中，吏部确立了公罪规制原则：“国家纪功纪过，赏罚维昭，大小官员因公诖误，则降黜夺俸以罪之。”[⑨] 吏部作为官员铨选、考绩与惩处的核心部门，对官员行为的处置拥有权威。当吏部系统性地采用“降黜夺俸”作为公罪的惩治手段时，必然要求刑律的设定与之协调。因此，雍正朝对刑律公罪条款的调整，本质是强化法律体系的整体性和一致性。

其次，雍正帝的惜才主张为公罪的变化提供了支持。雍正帝的态度较早见于即位之初的两道谕令。雍正元年（1723）上谕指出，对于“外任文武官员”，除因贪腐酷虐等重大罪责被特别参劾者外，其余“因公诖误降革解退之员”，若已将任内所涉钱粮等政务处理完毕，需亲自前往都察院递交复职申请。这些申请每十日一汇，以题本形式向皇帝奏报，而皇帝将根据官员的具

① 《清世祖实录》卷 117，顺治十五年五月壬寅。

② 《清圣祖实录》卷 192，康熙三十八年三月壬午；卷 212，康熙四十二年七月己巳；卷 246，康熙五十年五月己酉。

③ 《清圣祖实录》卷 288，康熙五十九年七月庚午。

④ 《清圣祖实录》卷 198，康熙三十九年三月丙申；卷 288，康熙五十九年七月庚午。

⑤ 朱勇：《论中国古代的“六事法体系”》，《中国法学》2019 年第 1 期。

⑥ 例如，康熙九年议准，“因公诖误降级者，后经开复，将任内所有加级纪荐，俱准给还”。康熙《大清会典》卷 11《吏部》。

⑦ 康熙《大清会典》卷 13《吏部》。

⑧ 康熙《大清会典》卷 25《户部》。

⑨ 康熙《大清会典》卷 11《吏部》。

体表现和实际能力，对其中“有可取者”进行“酌量录用”。[①] 同年的另一道谕令则要求吏、兵二部依据罪名性质与情节轻重对八旗革职官员制定差异化处置规则，显示出雍正帝对非主观过错官员的宽恤态度。[②] 此后，雍正四年“吏治须严为甄别”概念的提出，则是明确区分“因公诖误”与“庸材沙汰”的开端。雍正帝特别强调“果系有为有守之员，遇因公罣误参劾，仍不妨另为题留”，[③] 正式将“公罪从宽”与官员能力直接挂钩，避免因细过导致人才流失。

在此背景下，具体来看律文的修改。雍正五年律例馆奏准“今无纳银、收赎、纪录、通考之事，应将降罚等例，照律文笞杖数目，定处分轻重之差”，“今文武官员一体议处，律文应改，又照律内笞杖数目，定降罚处分轻重之差”，[④] 对原“文武官犯公罪”“文武官犯私罪”条作出调整，形成表 1 所示规则：

表 1　雍正五年修律后公罪与私罪的处罚差异

原处罚	公罪折算后的处罚	私罪折算后的处罚
笞一十	罚俸一个月	罚俸两个月
笞二十	罚俸两个月	罚俸三个月
笞三十	罚俸三个月	罚俸六个月
笞四十	罚俸六个月	罚俸九个月
笞五十	罚俸九个月	罚俸一年
杖六十	罚俸一年	降一级调用
杖七十	降一级留任	降二级调用
杖八十	降二级留任	降三级调用
杖九十	降三级留任	降四级调用
杖一百	降四级调用	革职离任

资料来源：《大清律集解附例》卷 1《名例律》，雍正刻本，第 12–13 页，国家图书馆藏，善本书号：A03753。

与顺治三年相比，修改后的律文呈现两大特点：其一，延续前述吏部的“降黜夺俸”，官吏作为国家法律优待的对象，犯公罪、私罪皆允许以降级、罚俸之类行政上的处罚折抵刑事上的处罚；其二，在折算规则上，公罪明显轻于私罪，以示宽宥。更重要的是，雍正朝律文的修改形成了有清一代的定制，清代律典对公罪的规定整体上趋于稳定。后续乾隆五年（1740）《大清律例》对公罪的规定以名例律中“文武官犯公罪”条与“文武官犯私罪”条为核心，“犯罪得累减”“常赦所不原”“同僚犯公罪”“公事失错”“职官有犯”条涉及公罪的累减、连带责任、是否现任职等相关原则。具体罪名上，通过户律、刑律等，明确了检踏灾伤钱粮、隐匿费用税粮课物、挪移出纳、仓库不觉被盗、转解官物等政务行为可能涉及的公罪，乃至官员犯公罪后在“狱囚衣粮”方面的特殊待遇，完成了公罪制度的整体框架。

（二）制度内容的完善与法律间的协调

雍乾时期的公罪制度并未止步于律典条文本身的修订，其制度内容亦得到丰富。

① 《清世宗实录》卷 8，雍正元年六月丙子。
② 《清世宗实录》卷 14，雍正元年十二月戊申。
③ 《清世宗实录》卷 51，雍正四年十二月丁卯。
④ 雍正《大清会典》卷 150《刑部》。

第一，法定的人才回补制度。雍正帝的惜才态度一以贯之，所谓“朕爱惜人才，于罢斥之员常降旨调来引见，以观其才具之优劣，不忍令其弃置”。[①] 他对吏治的关注也呈现出鲜明的务实取向。如雍正五年对盛京官员的处置，仅“侵盗亏欠钱粮及奸贪讹诈”者需迁离原籍，“因公诖误”者仍准本地居住；[②] 雍正六年，针对“千把总”等“微末之员”，若“平日效力勤慎”“弓马熟娴”却“因公罣误”，因其行为“无关官箴品行”，允许考核后重新启用。[③] 这些均使公罪的人才回补制度得到发展。雍正六年允许“因公罣误”的州县官员经考察后赴吏部引见；[④] 雍正八年将引见范围扩至京官，[⑤] 甚至特谕陕甘前线“因细过微瑕”犯公罪之官暂缓参革，以保军务熟练；[⑥] 至雍正十一年荐举博学鸿词时，更明确将“因公降调”者纳入遴选范围。[⑦] 当然，雍正帝对公罪制度的推行也保持着清醒认知，即“遇好官则当爱重保护之，遇中材则当劝导扶掖之，遇劣员则当惩治罢黜之”。[⑧] 因此，在申饬兵部滥用“施仁宥过”时，他指出“施仁宥过四字，若不能通晓其义，用违其当，则流弊无所止极”，强调宽宥必须以“教养兼施，劝善惩恶”为边界，[⑨] 意在避免公罪制度沦为滥施恩典的工具，继而保全整饬吏治与爱惜人才间的平衡。乾隆朝则进一步赋予了公罪处罚的法定的可逆性。吏部所定降级留任官员“三年无过开复”，革职留任者“四年无过开复”，[⑩] 均意在为公罪官员保留政治上升空间。

第二，公罪主体身份的细化。乾隆元年规定，汉官降级革职后，“奉旨补用之员，准其通算前俸”，与满员一体办理。[⑪] 三品以上京官及督抚的公罪开复需“咨部具题”，其余由堂官及上司送部奏请；笔帖式、从九品、未入流等低级官员则“无级可降，议以革职，如所降在三级以内，咨询平日居官贤否，以别去留”。[⑫] 对于边疆、军政等特殊领域官员处分，公罪制度较顺康时期也更显精细。针对土官，吏部规定“公罪应降三级以内调用者，降一级留任；应降五级以内调用者，降二级留任；应革职者，降四级留任；如有贪酷不法等罪，仍革职”。[⑬] 而“出征官遇有处分，应罚俸者，事竣补罚；应降调者，带所降之级留军营效力”。[⑭] 乾隆四十三年谕旨还明确了公罪在王公等宗室贵族中的适用规则：“管理宗人府、旗务之王公等，遇有罚俸案件，如系私罪，均罚王公俸；若系公罪，俱各罚职任俸。其办理陵寝事务之贝子、公等，虽无兼衔，亦系在大臣分上办事，理应照依管理宗人府、旗务王公之例办理。嗣后办理陵寝事务之贝子、公等，若因私罪罚俸，仍罚伊等贝子、公俸外，如系公罪，即照罚都统职任俸，在伊等俸禄内坐扣。”[⑮] 区分“职任俸”与“贝子公俸”的制度设计将宗室贵族“公职身份”与“私人身份”二分，显示出清代公罪立法在平衡等级秩序与法律统一性方面的技术进步。

除了上述制度内容的完善外，雍乾时期法律间的统一性上升，这在公罪制度上有着明确体现，清早期刑律“纳银收赎”与吏部“降黜夺俸”不相吻合的状况一去不复返。首先就“公罪”

---

① 《清世宗实录》卷 68，雍正六年四月丁未。
② 《清世宗实录》卷 54，雍正五年三月癸丑。
③ 《清世宗实录》卷 67，雍正六年三月戊寅。
④ 《清世宗实录》卷 68，雍正六年四月丁未。
⑤ 《清世宗实录》卷 92，雍正八年三月己巳。
⑥ 《清世宗实录》卷 99，雍正八年十月己酉。
⑦ 《清世宗实录》卷 132，雍正十一年六月丁丑。
⑧ 《清世宗实录》卷 94，雍正八年五月壬辰。
⑨ 《清世宗实录》卷 80，雍正七年四月丙申。
⑩ 乾隆《大清会典》卷 6《吏部》。
⑪ 《清高宗实录》卷 17，乾隆元年四月癸未。
⑫ 乾隆《大清会典》卷 6《吏部》。
⑬ 乾隆《大清会典》卷 7《吏部》。
⑭ 乾隆《大清会典》卷 65《兵部》。
⑮ 《钦定八旗通志》卷 53《职官志》。

概念的使用而言，康熙、雍正二朝的会典照录清律，会典之中所涉“公罪”字样实皆出自刑律，其他各部院皆以“因公诖误”表述。乾隆朝则不然，“公罪”开始见于会典的各部院规定，这意味着“公罪”开始从一个专属刑律的术语，上升为贯通整个官僚行政法律体系的统一概念，反映出法制构建的整体化。具体来看，行政法律与刑事法律实现了有意识的衔接，这在吏、兵二部体现得较为典型：吏部在“功过”部分开宗明义，“凡议处官员，援引律文，笞杖等罪名，审其公私以定议”，① 与之类似，兵部也规定“凡武职处分，按律定杖笞之罪，辩公私以致轻重之法”。② 吏部所言“官员”和兵部所言“武职”，与刑律中的“文武官”是相对应的。在此基础上，公罪的认定标准与处置程序被各部院全面细化，如吏部进一步规定官员“因公”降革时，若实有政绩才干，可保奏引见以宽宥留任；③ 理藩院针对蒙古王公“因公”犯罪，允许以罚俸代罚牲畜，以示宽宥。④

三、嘉庆以降公罪制度的系统化构建

相较会典明显的资料性和政书性，清代律典与则例均属直接适用于实践的法律类型。本节拟以嘉庆以降处分则例对公私罪区分的细化为中心，考察则例对会典实用性的补足、对律典一般罪名的配合，论证该时期公罪制度的系统化构建。

（一）处分则例对公私罪区分的细化

所谓则例，“则”即准则，“例”为定例。清代则例最早见诸康熙年间，如《督捕则例》等。但这一时期的则例远不够规范化，亦不成体系。雍正时期，则例作为行政法律，开始和清律的内容相衔接，至乾隆年间则例的修纂活动迎来高峰。终清之世，形成了卷帙浩繁的各部院则例，公罪制度主要反映在作为“治官”之法的《吏部处分则例》中。倘若对清代《吏部处分则例》的发展做一考察，可发现其自康熙以后，编修体例发生了很大变化，在这一过程中，公罪私罪的区分在则例中逐渐上升至总则性条款的高度。

康熙帝认为“国家致治，首在崇尚宽大，爱惜人才……但其中款项太多，过于繁密，以致奉行者或以胶执为守法，或以苛察为详明；或例所未载，援引比附，轻重失宜，徒据成规，罔原情理”，⑤ 故自康熙九年始修《吏部处分则例》（或称《六部则例》），后于康熙二十五年续修。⑥ 雍正三年修律之时，《吏部处分则例》的修纂也迎来新契机，雍正帝谕令：“今律例馆纂修律例将竣，著吏、兵二部，会同将铨选、处分则例，并抄白条例，逐一细查详议。应删者删，应留者留，务期简明确切，可以永远遵守，仍逐卷缮写，并原书进呈，朕亲加酌量，刊刻颁行。”⑦ 乾隆七年，朝廷下令纂修六部则例，清代则例的纂修活动进入新高潮。随着立法的不断推进，公私罪的区分在则例中的地位逐渐上升，至嘉庆朝迎来重要变化。嘉庆十八年十一月，嘉庆帝特就则例中公私罪的区分问题作出谕令：

> 谕内阁，近来吏、兵二部所定则例，科条太繁，动多窒碍。地方文武员弁，遇有应办事件，往往顾惜处分，惮于举发。贤者困于成法，不敢变通；不肖者工于舞文，巧为规避。以致积渐因循，酿成巨案。国家设官分职，期于得人而理，其定立处分加之察劾者，原以举直错枉，俾

---

① 乾隆《大清会典》卷 6《吏部》。

② 乾隆《大清会典》卷 65《兵部》。

③ 乾隆《大清会典》卷 6《吏部》。

④ 乾隆《大清会典》卷 80《理藩院》。

⑤ 《钦定处分则例》（康熙刻本），杨一凡编：《古代珍稀法律典籍新编》第 10 册，中国民主法制出版社，2018 年，第 499–500 页。

⑥ 杨一凡：《历代则例沿革考》，《中国历史研究院集刊》2021 年第 2 辑。

⑦ 《清世宗实录》卷 34，雍正三年七月己亥。

共知警惕，无旷庶官。从前立法之意，私罪立予创惩，公罪量为原宥，所以区分贤、不肖者，至为简当。自定例屡经增改之后，条目滋多，日趋苛细，书吏因缘为奸。虽有贤能之员日罣吏议，而庸碌者或以幸免，于甄别人材、澄叙官方之道，甚无益也。着吏、兵二部，将文武处分则例公罪各条，逐加详核。凡事涉具文、无关政治者，一切处分，奏明大加删减，务使简而易遵，信而可守，贤员不致掣肘，不肖者无所施其伎俩，书吏不能高下其手。庶地方文武各官少所牵碍，得以展布谟猷，尽心职守，用副朕蠲涤烦苛、敦崇实政之至意。[①]

嘉庆帝意识到，“私罪立予创惩，公罪量为原宥”的立法原意已被“条目滋多”的则例所梗，因此需将则例中公罪各条逐加详核，对无用部分大加删减。“简而易遵”的立法要求促使公私罪的区分被从一般规定中提炼出来，成为具有总则性质的条款，则例的条目排布也因此发生了变化。公罪作为一种惩罚性制度，通常规定在处分则例的“降罚”等卷，对比前后多版《吏部处分则例》的条目设计，可以清楚地发现公私罪区分的原则在则例纂修中的逐步凸显：康雍二朝版本尚未独立规定罪分公私，[②] 乾隆版本在卷二“降罚”第一条定有“引用律文议处分别公私”条，[③] 而嘉庆版本则在卷一“公式”便定明“处分条例注明公罪私罪”“公罪私罪案律定议”等公私罪区分原则，光绪版本又有“军营因公处分抵销分别核办”。[④]

公私罪区分在处分则例中的拔高并非偶然。雍正十三年业已复准：“嗣后议处官员，引用律文，按照笞杖等罪定议者，皆照例分别公罪私罪。”[⑤] 此即学者所言“清代则例编修逐步走向系统化、制度化和规范化”的一大体现。[⑥] 乾隆三十三年对此又有推进：“嗣后吏部、兵部议处文武各员，以公罪私罪为断。其被议之事本属因公者，仍照例准抵外，其因犯私罪交部议处，一概不准抵销。庶办公者得邀宽典，而营私者不致长奸，于澄叙官方之道更为允协，著为令。”[⑦] 这与乾隆版处分则例中“引用律文议处分别公私”条的产生是相吻合的。

如果说前述嘉庆十八年谕令为公罪在则例中的提炼创造了条件，那么嘉庆二十五年十月所谕“著吏、兵二部，各将处分则例悉心确核，于各条下皆注明公罪私罪字样”[⑧] 则意味着公私罪名的区分正式成为清代官员处分的核心原则——《钦定六部处分则例》终版全文第一条“处分条例注明公罪私罪”之下开载事项，即为嘉庆二十五年谕令内容。道光之后，处分则例虽有修纂，但首先区分公罪私罪的原则始终保持。可以说，自嘉庆朝开始，[⑨] 处分则例全面实现了对公私罪区分的具体化与精细化。

（二）处分则例对会典条文的实践化

清代会典对其他法律起着统领作用。首先来看清代统治者对会典性质的概括与期许。康熙朝《御制大清会典序》将会典定位为国家的“大经大法”，以为施政提供准则。[⑩] 乾隆帝亦认为：“凡礼乐兵刑之实，财赋河防之要，城池邮驿之详，大纲小纪，无不并包荟萃。”[⑪]“并包荟萃”一

---

① 《清仁宗实录》卷 278，嘉庆十八年十一月丙寅。

② 杨一凡：《历代则例沿革考》，《中国历史研究院集刊》2021 年第 2 辑；故宫博物院编：《钦定吏部处分则例》卷 2，《故宫珍本丛刊》第 281 册，海南出版社，2000 年，第 12–13 页。

③ 故宫博物院编：《钦定吏部则例》卷 2，《故宫珍本丛刊》第 282 册，海南出版社，2000 年，第 310 页。

④ 《钦定吏部则例（嘉庆朝）》卷 1，蝠池书院出版社有限公司，2004 年，第 1 页；文孚纂修：《钦定六部处分则例》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊》第 34 辑第 332 册，文海出版社，1969 年，第 21 页。

⑤ 光绪《大清会典事例》卷 85《吏部》。

⑥ 杨一凡、刘笃才：《历代例考》，社会科学文献出版社，2012 年，第 316 页。

⑦ 光绪《大清会典事例》卷 86《吏部》。

⑧ 《清宣宗实录》卷 7，嘉庆二十五年十月丙午。

⑨ 嘉庆帝于嘉庆二十五年七月病逝，故该年十月要求则例内“注明公罪私罪字样”的谕令出自道光帝，但因该谕与嘉庆十八年谕令有递进关系，且在嘉庆年号之内，故本文仍以“嘉庆以降”表述。

⑩ 康熙《大清会典·御制大清会典序》。

⑪ 《清高宗实录》卷 284，乾隆十二年二月丙寅。

词生动刻画了会典对既有各类法律规范的集大成性质。再看编修会典的目的，康熙二十三年敕命纂修会典，旨在将“自本朝开创以迄今兹，其间因革损益条例、事宜，载在方册”，[①] 克成一代之典。该提法业已表露出会典对既有法源的继承性。这也就是凡例所称“兹编于国家大经大法，官司所守，朝野所遵，皆总括纲领，勒为完书”。[②] 会典作为国家的“大经大法”，其纂修并非意在创制新法，而是系统整合了既有的律、例、谕旨及行政规章，构建涵盖各部院职掌的综合性法典。基于这种性质，会典除“刑部”门类照录《大清律例》外，[③] 吏部、户部、兵部等各部院门类下亦收录了大量关于官员公罪的细则。由是，刑律中的公罪条款与各部院公罪细则一并纳入统一法典，共同服务于清代吏治的目标。

会典作为“大中之轨”“画一之法”，在实践中一般用于统一法律规定，极少被直接适用，但一般会通过援引，实现与其他法律衔接。会典事例中包含大量指向具体例文的援引性规定，如“田赋·催科”条目下所载道光九年（1829）例文：“江苏省归公滩地，垦种起科之后，即应征租……如有未完，照杂项钱粮例核计处分；傥有侵蚀，即照亏缺帑项例严行参办。”[④] 会典的性质，决定了其中的程序规范通常较为简明扼要。就公罪而言，会典中的内容需与处分则例结合适用，例如光绪朝《大清会典》“吏部”有“凡处分，惟公罪罚俸者、降级者，准销其级纪抵焉（私罪罚俸者皆实罚，降级调用者皆实降。虽有纪录加级，不准抵销）”的规定，表述相对概括与抽象。[⑤] 而则例将其具化为了可实践的细则：“官员因公降罚，准以级纪抵销，凡军功纪录二次，准抵降一级；军功加一级，准抵降二级；军功纪录一次，准抵罚俸一年。寻常加一级及寻常纪录四次，俱准抵降一级；寻常纪录二次，准抵罚俸一年；寻常纪录一次，准抵罚俸半年……若级纪浮于降罚之数，除抵销外，仍将所存级纪注册，如应罚俸一年，止有寻常纪录一次，准抵销半年，仍罚俸半年，即于议降议罚时随案查抵。”[⑥] 因此，尽管会典往往不直接适用于案件的裁量，但通过处分则例的落实，会典得以在清代公罪的法制构建与系统化进程中扮演自己的角色。

此外，自《大清律例》颁布后，律文本身不再修改。然而，僵化的条文难以适应动态的治理需求，公罪的内涵亦非一成不变。在此背景下，清代中后期持续纂修的会典，为公罪法制的演进注入了活力。嘉庆朝《大清会典》对官员犯罪作出公、私罪的明确区分：“曰公罪（谓因公事获罪，及虽私事获罪，而出于无心者，如失察家人之类），有处分以励官职；曰私罪（谓因私事获罪，及虽公事获罪，而出于有心者，如徇庇属员之类），有处分以儆官邪。”[⑦] 相较《大清律例》，嘉庆《大清会典》对公罪的定义呈现出内涵的扩张，将“虽私事获罪，而出于无心者”也纳入公罪范畴。通过会典的权威性，公罪的法定边界得到了调整和丰富，适应了实践的需要，这也是会典在公罪法制构建中扮演角色的另一表现。

（三）处分则例与律典的具体配合

律典集中规定刑事法律的基本原则、罪名构成与量刑标准，则例以独立的法律文本存在，聚焦于各部院衙门的具体行政规程、办事细则。二者的配合首先体现在对公罪制度的共同确立上。乾隆朝《大清律例》的律文为“祖宗成宪”，不可变动，因此公罪在律典中的定义始终为

---

① 康熙《大清会典·凡例》。

② 乾隆《大清会典·凡例》。

③ 在大清五朝会典中，康熙、雍正《大清会典》在“刑部”之下全文收入了《大清律》，而乾隆《大清会典》《大清会典则例》以“已刊刻颁行”诸书“无庸复载”，未收录《大清律例》。嘉庆《大清会典事例》、光绪《大清会典事例》则重新收录了《大清律例》，仍列于“刑部”之下。

④ 光绪《大清会典事例》卷 171《户部》。

⑤ 光绪《大清会典》卷 11《吏部》。

⑥ 文孚纂修：《钦定六部处分则例》，第 26 页。

⑦ 嘉庆《大清会典》卷 8《吏部》。

“凡一应不系私己而因公事得罪者，曰公罪”。[①] 则例对公罪制度的确立是通过开篇的“处分条例注明公罪私罪”等总则性条款实现的。

在确立公罪制度后，律典与则例在公罪内容上的配合主要表现在两个方面：其一，则例对律典的引用。例如，《钦定六部处分则例》“公罪私罪按律定议”条规定：“官员公罪私罪，按照刑律分别定议。”[②] 这种“引致条款”是清代法律体系统一性与系统性的重要表现。其二，则例对律典的补充。在引用之外，则例有着自己的补充规定，首先便是前文所言“于各条下皆注明公罪私罪字样”。这是对律典中一般罪名的进一步细化，具体界定究竟何种行为属于公罪。再者，终版《钦定六部处分则例》“公罪私罪按律定议”条已经实现了对乾隆朝“引用律文议处分别公私”条的突破。与乾隆朝相比，该条规定虽然也转引了刑律“文武官犯公罪”与“文武官犯私罪”条的内容，但同时对刑律做出了重要补充，对于律载违制者、律载违令者、律载事应奏而不奏者、律载事应申上而不申上者、律载凡不应得为而为者、律载上书奏事错误者、律载申文错误者等律典中所涉公务行为进行了进一步明确，如“律载违令者笞五十，系公罪罚俸九个月，系私罪罚俸一年”。[③]

至于律典与则例的适用顺序，“凡公罪私罪，俱按照本例处分定议。其例无正条者，方准引律；若律文又无可引，则将例内情事相近者援引比照”一款的诞生，宣告了处分则例相对于律典的优先适用效力。[④] 律典与则例的配合，是清代立法技术一大进步，通过明确分工与衔接，清代的公罪制度形成了系统化的法制构建，也意味着传统中国的官僚法律在责任界定与权力规制层面的精密达到了一个新高度。

四、清代公罪实际运作中的问题与实效

公罪制度不仅是对官员失职行为的容错，也包含了仁政宽恕的政治哲学与保留人才的现实诉求。然而，法律与实践之间始终存在张力，立法的预期并不总能得到落实。

（一）公私之别或沦为脱罪工具

公罪与私罪的界限并非一成不变，这在明代的党派之争中已有鲜明体现。[⑤] 与明代相比，清代党争鲜见，公私之别的“文字游戏”更多反映在官员个人罪责的认定上。道光帝对公罪“不以一眚掩大德”的功能便很是推崇。但他也发现，“不肖者巧于规避，部书得以舞文纳贿”的现象恰也由公罪而生，[⑥] 即“官员在获罪时，往往钻营投机，试图将私罪变为公罪，以减轻处分”。[⑦]

即使有法律规定，公私之别也不免具有主观因素，所谓“因公者不必尽属公罪，因私者不必尽属私罪”。[⑧] 乾隆十四年，长乐县知县黄衮错判命案却得以公罪为由送部引见，若非乾隆帝质问“此等肆刑逼招、草菅民命之劣员，罪无可逭，何得仍援因公之例票拟双签”，几乎令其逃

---

① 田涛、郑秦点校：《大清律例》，法律出版社，1999 年，第 90 页。

② 文孚纂修：《钦定六部处分则例》，第 24 页。

③ 文孚纂修：《钦定六部处分则例》，第 24–25 页。

④ 文孚纂修：《钦定六部处分则例》，第 24 页。

⑤ 明人认为“建言得罪”属于公罪的一种。嘉靖三十七年（1558），刑科给事中吴时来等人对严党的参奏即属建言行为，但却触怒皇帝，被以“诬告”治罪，是为私罪。而到了嘉靖四十五年（1566）明穆宗即位，赦诏明确提出“建言得罪诸臣，遵奉遗诏，存者召用，殁者恤录”，吴时来等人也在诏书所言“建言得罪”诸臣名单之列，成为可宽赦的公罪。李军点校：《吏部职掌》，凤凰出版社，2023 年，第 360 页；《明世宗实录》卷 457，嘉靖三十七年三月丙子；《明穆宗实录》卷 1，嘉靖四十五年十二月壬子；《明穆宗实录》卷 2，隆庆元年正月壬戌。

⑥《清宣宗实录》卷 7，嘉庆二十五年十月丙午。

⑦ 常国栋：《清代文职处分则例考》，《清史研究》2019 年第 3 期。

⑧《清宣宗实录》卷 9，嘉庆二十五年十一月壬申。

脱严惩。[1] 公罪制度也成为官员脱罪的心理依赖。咸丰十年（1860），官员王锺霖告假在家时接到同司专函，“司官笔政现俱亲身书到事甚急，且嘱予速速回京云云”，然而回想“当时北狩匆匆，夷人入城时如此焚掠不定”，且眼下正是满汉官员自顾不暇、大量出走之时，其不愿冒险回京。“予系请资斧假出京，照例办理，即云不应，似属公罪……且计查奏已过，何处分已定，即连夜赶去，亦恐不及，只有听之。”[2] 一番权衡之后决定在老家暂避，其预料自己将受处分，但寄希望于按照公罪从宽处理。[3]

至晚清，伴随着国势衰落，制度缺陷愈演愈烈。冯桂芬称“今天下有大弊三，吏也、例也、利也。任吏挟例以牟利，而天下大乱，于乎尽之矣”，[4] 细密繁复的法律规定反而为官吏上下其手提供了依据。实践中，不乏官员调墨弄笔，以“其镣铐必曰扭断”或“墙壁必曰跳挖”等说辞来填充情节，继而将“放逃”等私罪转化为“过失致犯人脱逃”等公罪，犯官便可高枕无忧：“即逃犯未获，犹不难抵销加级纳银捐复也。夫此皆上台之恩典也”。[5] 光绪十五年御史屠仁守被吏部议处一案恰恰反映了当时的社会心态：“此议实属费解，既应革职，何以又曰补官；既应留任，何以又曰革职。所谓革职留任者，盖以缺为要缺，罪为公罪，其人材力实堪胜任，感激图报，后效可观，非革职无以蔽其辜，非留任无以策其效耳。屠仁守既未补官，安知所补之官与屠仁守相宜与否，而曰革职留任乎？如此奏议，窃不解司员何以敢承办，书吏何以敢进稿，岂其丧心病狂，毫无忌惮而然耶，抑有所恃而不恐也？所恃维何？曰屠仁守□竟钻营要结请托，不言可知。”[6] 舆论进一步将矛头指向胥吏书办，认为其既有“熟记掌故，深明则例”的知识优势，又可利用“职处卑微”“无声名之可惜”的身份优势，从而可以任意操纵公罪制度的运行。[7] 迫于此，光绪三十年上谕申明“寻常公罪处分，准予宽免，不准讳饰”，[8] 试图扭转局面，然而此种风气积重难返，并非一条上谕可以挽回。

（二）宽宥贤员与滥保劣员的冲突

公私之间的趋利避害反映在处分结果上，则产生宽宥贤员与滥保劣员之间的冲突。中国古代主张“明主治吏不治民”，[9] 治官之法严密，科条繁多，加剧了官僚体系的内部压力。有学者解读为：“过分严苛不会培养出更多贤能之员，只会孳生更多狡猾之徒，这些官员专门讨好上司，而非关心民众福祉。”[10] 清代公罪制度的重要目的之一就在于通过宽宥的设计，纾解严苛法律之下的为官压力。诚如雍正帝所言“因公罣误之员，其中未必无才守可观者”，[11] 爱惜贤员，使之在因公失误时不被彻底废弃，符合国家治理之道。这也正是嘉庆帝“用人之苦心”，对于“因公错误，情节可原者尚予宽容，必至万不得已，始加之黜谪”。[12] 相对私罪处罚之严厉 ，公罪对官吏之后的升迁影响更小，所对应的处分更轻，且可以适用收赎、议叙等方式冲抵处分，全面体现出对官吏职务行为的保护与宽容。[13]

---

① 《清高宗实录》卷 345，乾隆十四年七月癸亥。

② 周生杰、周恬羽整理：《王锺霖日记（外一种）》，凤凰出版社，2017 年，第 190–191 页。

③ 罗冠男：《公私价值分野下的清代公罪：制度、体系与功能》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》2025 年第 3 期。

④ 冯桂芬：《校邠庐抗议》，上海书店出版社，2002 年，第 14 页。

⑤ 《逃犯不由贿纵说》，《申报》1879 年 2 月 26 日，第 1 版。

⑥ 《论徇庇欺朦之弊》，《申报》1889 年 3 月 8 日，第 1 版。

⑦ 《论徇庇欺朦之弊》，《申报》1889 年 3 月 8 日，第 1 版。

⑧ 《上谕恭录》，《大公报》（天津版）1904 年 6 月 29 日，第 1 版。

⑨ 王先慎：《韩非子集解》卷 14《外储说右下》，中华书局，1998 年，第 332 页。

⑩ Nancy Park, “Officials and Chinese Justice: Public and Private Wrongdoing in Qing Law,” *T’oung Pao*, Vol. 106, Fasc. 5/6 (2020), pp. 661–713.

⑪ 《清世宗实录》卷 68，雍正六年四月丁未。

⑫ 《清仁宗实录》卷 138，嘉庆九年十二月戊午。

⑬ 罗冠男：《公私价值分野下的清代公罪：制度、体系与功能》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》2025 年第 3 期。

公罪制度宽宥贤员的立法意旨确实有其效果。典型如乾隆五十九年，山东运河道罗煐此前于按察使任内降调，而乾隆帝念其属于公罪，从轻发落，仍用为运河道。后遇洪涝，罗煐因熟悉水利，得以迅速消弭水患。乾隆帝大喜，称“朕用罗煐为运河道，人地更属相宜，实为不幸中之幸，得以济事”。① 立法预期的达成固然令人欣喜，但更多时候，公罪“俾得黾勉自新”② 的制度理想反而为劣员的滥竽充数留下了操作空间。

雍正帝在秉持惜才取向推进公罪适用之初，已预料到了负面情形，故令“倘有徇情受托，将不堪之废弁滥收入伍者，一经发觉，将准其食粮之该管官，照徇庇属员例议处，以儆冒滥”。③ 乾隆盛世之际，对官员的宽容尤甚。乾隆元年“谕总理事务王大臣，外省知县……其有廉明公正之员，或因公罣误，与例不符者，亦准督抚保题”；④ 乾隆七年更是规定“嗣后各省督抚，当行取之时，务将有守有为、声名卓越者举出，其有因公参罚者，亦准其入选，以收得人之效”。⑤ 公罪范围由是扩大，弊端也随之显露，实践中不乏借公罪之名滥保劣员的情况。故乾隆十二年定“因公降革人员保奏引见例”作为限制。⑥ 但上官往往滥保下属。乾隆二十一年，安徽巡抚高晋保举朱元裕时“故作浮泛嘉许之词，与其人全不切实”，实为“以邀属员称誉”，被乾隆帝严旨申饬；⑦ 乾隆四十四年，直隶总督周元理袒护知县周尚亲侵扣谷价、激变民情一案，明知其“先侵后吐”却称“并无不合”，试图以虚词搪塞。⑧

公罪的宽宥也易助长劣员的侥幸心理，如“失察邪教之王铭锡、马鹏飞等，前已因公罣误，从宽录用，近复以失察邪教，致干例议，是一误再误”。⑨ 对于此弊，光绪十年（1884）御史冯应寿在奏折中作出批判：“因公获罪，在人不以为瑕疵，在己不以为耻辱，名殊不污也。若以滥保劣员为公罪，而准其抵销，窃恐督抚大吏皆得恃罪名之轻，于大计要典尤将漫不经心。又其甚者，徇情贿托之弊，靡所不至。其有关于吏治官方者甚大，而贻误于国计民生者不可胜言矣。”⑩ 以“因公”之名滥保劣员，既消解了法律对吏治的整饬，又助长了官官相护的陋习，最终使公罪“惜才”的立法预期异化为实践中的“纵恶”，这也是传统官僚体制下“人治”与“法治”难以调和的矛盾。

（三）皇权对公罪制度的匡正与突破

皇权至上是传统法固有的局限。皇帝既是制度的最终解释者，又是执行的实际操控者，其意志既可匡正制度偏差，亦能轻易突破规则。这种二分又可以归一到是否有利于统治目标上，即嘉庆帝在《御制甄别贤愚以澄吏治谕》中所持观点：“私罪不容，公过可恕”的判定标准在于官员是否秉持“公忠体国之心”而行“实惠及民之政”。⑪

清入关早期通过“恩诏”宽宥因公罣误的官员，本身就是将法律固有的宽宥空间转移到皇帝手中，使之成为彰显皇恩的手段。除此之外，皇权对公罪制度的匡正与突破首先是通过对公罪程序的把控实现的。雍正六年明确公罪官员“候朕酌量起用”，意在将“平庸无能或行止不端

① 《清高宗实录》卷 1457，乾隆五十九年七月丁未。

② 《清高宗实录》卷 87，乾隆三十五年十月癸未。

③ 《清世宗实录》卷 67，雍正六年三月戊寅。

④ 《清高宗实录》卷 21，乾隆元年六月辛卯。

⑤ 《清高宗实录》卷 162，乾隆七年三月壬申。

⑥ 《清高宗实录》卷 302，乾隆十二年十一月己丑。

⑦ 《清高宗实录》卷 524，乾隆二十一年十月甲戌。

⑧ 《清高宗实录》卷 1078，乾隆四十四年三月乙未、戊戌。

⑨ 《清高宗实录》卷 705，乾隆二十九年二月庚子。

⑩ 《奏请饬吏部分别公罪私罪酌核处分则例》，光绪十年二月十九日，台北故宫博物院藏《军机处档折件》，档案号：故机126116。

⑪ 《清仁宗实录》卷 285，嘉庆十九年二月辛亥。

之人，妄自陈请希图侥幸者”排除在外。[①] 这种将公罪程序全面置于皇权控制之下的做法为乾隆朝延续。乾隆十一年上谕指出，以往对于因公处分官员，“朕于引见时，阅看其人若尚可用，往往命发还原省，仍以州县用者有之，或即补原缺者亦有之”，但“今思此等人员，既用原官，若发往他省或即发本省而不用原缺，不独人地不能相习，而该员亦有守候之苦”，故转而规定“将伊原缺暂委署理，不必开选”，同时强调“俟引见后，倘或其人果属平庸，或督抚姑息市恩，将劣员妄行保奏，亦不能逃朕之洞鉴”。[②] 旧制新例看似有别，实皆为圣意所定。嘉庆十三年对公罪准抵问题要求“于折内声明请旨，候朕裁夺”，[③] 标志着皇权对公罪的控制已从重大个案延伸至常规程序，至光绪朝，无论刑案抑或妄行条奏，甚至细微到钦天监漏刻忌辰等行为的公罪抵销均由皇帝决断。[④]

实践中，皇权一方面可通过个案干预剔除滥竽充数者，实现对公罪制度目标的匡正，前述长乐知县黄衮案便是一个典型。以乾隆朝为例，皇帝常以“人才难得”为由直接干预个案，对边疆、河渠治理等有专业性职掌的公罪官员多予留任，体现出治理实践中的考量，如乾隆四年广西布政使杨锡绂因失察属员被参，皇帝以“失察似属公罪”为由特旨宽宥，很大程度上便是出于对边疆事务官员的优容。[⑤] 乾隆三十六年贵东道官员龚学海失察奸民，部议革任，皇帝以“苗疆甚资其力”为由将其留任，亦与之异曲同工。[⑥]

而另一方面，皇帝的好恶也往往导致公罪制度的理性逻辑被突破。前文顺治帝对御史李森先的处置，便意味着公罪制度的核心虽在于区分“因公失误”与“私罪枉法”，但皇权却常以统治需要重构这一界限。类似逻辑在有清一代多有体现，乾隆二十五年“褚廷章捕蝗不力，事关农田民食，非寻常因公罪犯可比，所拟杖罪，不应准其纳赎”；[⑦] 道光十六年“邓廷桢、关天培……本系公罪原可准抵，惟督率不善，以致演放伤人，非寻常失察可比，俱著降二级留任，不准抵销”的谕令亦可为之佐证。[⑧] 何为“非寻常因公罪犯可比”、何为“非寻常失察可比”完全由皇权判断，制度理性便让位于“乾纲独断”的威权展示。

五、结语

清代公罪制度的构建与运作，是传统法中公罪制度的最终形态，反映出古代官僚治理的制度智慧。从“详绎明律”立法原则下的制度继受，到顺康二朝的早期补充，再至雍乾时期的律文改定与内容完善，清前期公罪制度的法制构建完成了从继受明制到自我调适的变化。至嘉庆朝以降，随着处分则例的纂修完善，则例以其实用性与优先效力，成为公罪法制构建中的关键，串联起会典、律典在公罪制度系统化发展中的角色，也标志着清代公罪法制构建的完成与立法技术的完善。传统法制也有其时代局限性，正如公罪的法制构建虽日趋成熟，却难掩制度运行中的深层矛盾。总体上，清代公罪制度的经验与教训，为理解中国传统法制的演进逻辑提供了样本，其法制构建中对“贵公去私”的追求以及立法技术的精密成熟，乃至权力干预下的制度运作的异化，均为现代国家治理提供了值得思考的历史镜鉴。

---

① 《清世宗实录》卷 68，雍正六年四月丁未。

② 《清高宗实录》卷 259，乾隆十一年二月癸丑。

③ 光绪《大清会典事例》卷 86《吏部》。

④ 《清德宗实录》卷 199，光绪十年十二月丁丑；《清德宗实录》卷 260，光绪十四年十月乙未；《清德宗实录》卷 346，光绪二十年八月甲寅。

⑤ 《清高宗实录》卷 103，乾隆四年十月癸卯。

⑥ 《清高宗实录》卷 894，乾隆三十六年十月庚午。

⑦ 《清高宗实录》卷 615，乾隆二十五年六月己亥。

⑧ 《清宣宗实录》卷 291，道光十六年十一月壬寅。

References

Chang Guodong. "Qingdai wenzhi chufen zeli kao" (Research on administrative sanction regulations for civil officials in the Qing Dynasty). *Qingshi yanjiu* (The Qing History Journal) 3 (2019).

Luo Guannan. "Gongsi jiazhi fenye xia de qingdai gongzui: zhidu, tixi yu gongneng" (Qing public offences in the public vs. private context: institution, system and function). *Sichuan daxue xuebao (zhexue shehui kexue ban)* (Journal of Sichuan University [Philosophy and Social Science Edition]) 3 (2025).

Park, Nancy. "Officials and Chinese Justice: Public and Private Wrongdoing in Qing Law." *T'oung Pao*, Vol. 106, Fasc. 5/6 (2020).

Xu Shihong. "Qinhanlü zhong de zhiwu fanzui — yi 'Gongzui' wei kaocha duixiang" (Official occupational crime in law of the Qin-Han Period - in the perspective of public crime). *Zhengfa luncong* (Journal of Political Science and Law) 6 (2014).

Yang Yifan and Liu Ducai. *Lidai likao* (Research on *li* in Chinese History). Beijing: Shehui kexue wenxian chubanshe, 2012.

Zhu Yong. "Lun zhongguo gudai de 'liushifa tixi'" (On the system of the laws of six affairs in ancient China). *Zhongguo faxu*e (China Legal Science) 1 (2019).

A Study on the Legal Construction and Operation of Public Offenses in the Qing Dynasty

LUO Guannan (Institute of Legal History, China University of Political Science and Law; luoguannan@cupl.edu.cn)

Abstract: The system of public offenses originated from the historical ideal of "valuing public duty and eliminating private interest", and reached maturity during the Ming and Qing dynasties. After the Qing dynasty entered the Central Plain, it inherited the public offense system from the Ming code, with preliminary practical supplements introduced during the reigns of Shunzhi and Kangxi. During the Yongzheng and Qianlong periods, the statutory provisions on public offenses became more standardized, with improvements in areas such as official rehabilitation, the rules regarding the status of offenders and the coherence across different legal texts. From the Jiaqing reign onward, Administrative Sanction Regulations of the Ministry of Personnel further refined the distinction between public and private offenses, operationalized the provisions of Collected Statutes of the Qing (*Daqing Huidian*), and coordinated with the Qing Code, thereby completing the systematic construction of the public offense system. The legal construction of public offenses in the Qing dynasty held significant value, yet it also encountered operational challenges, reflecting the profound contradiction between legal ideals and complex realities.

Keywords: public offenses, private offenses, *Daqing Lüli*, *Daqing Huidian*, administrative sanction regulations